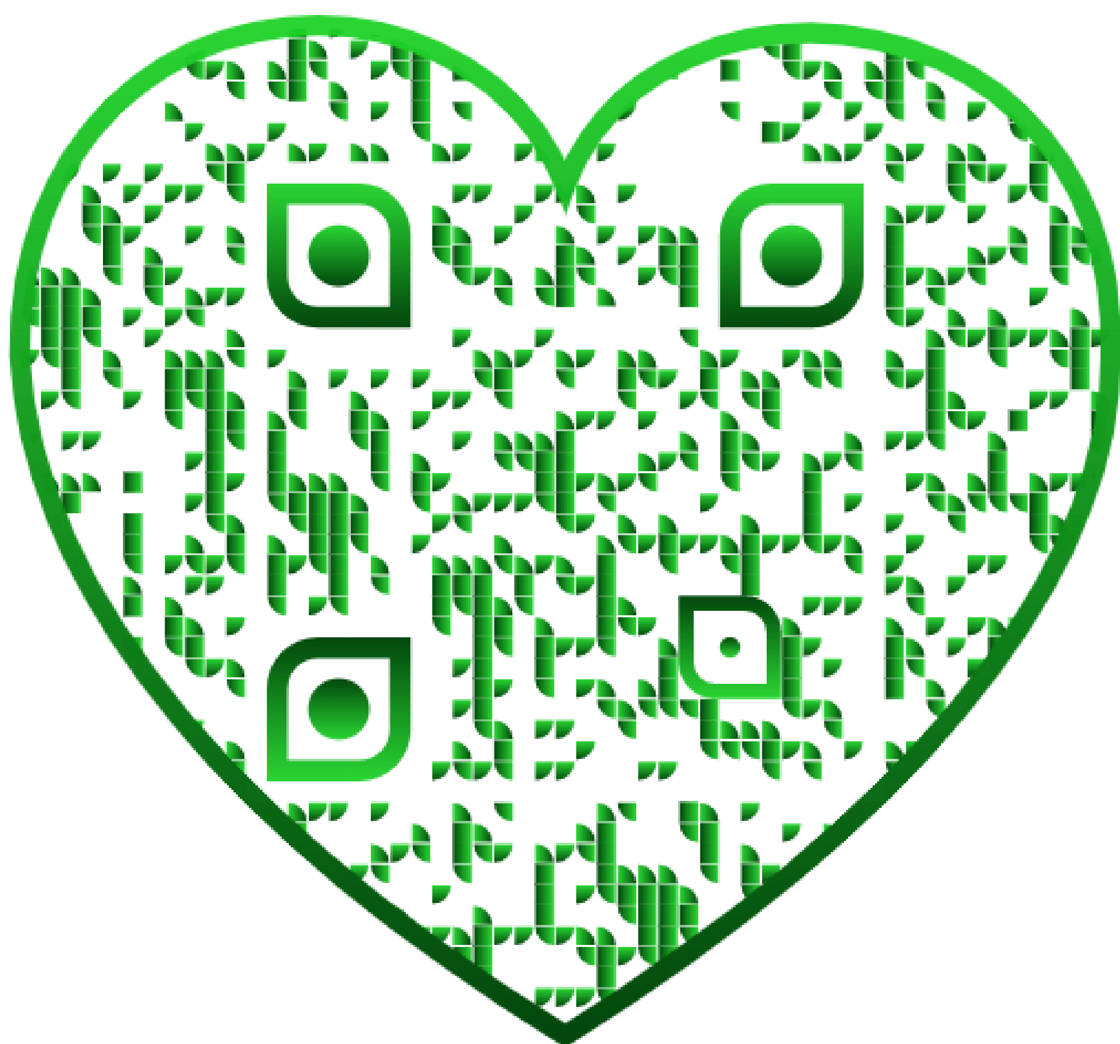


CADERNOMAPEADO

CNU

CONCURSO NACIONAL UNIFICADO



Seja muito bem-vindo!

Você acaba de adquirir o material: **Caderno Mapeado** para o **Concurso Nacional Unificado – 2024**.

Esse material é totalmente focado no certame e aborda ponto a ponto do edital da disciplina de **Políticas Públicas**.

Nele foi inserido toda a **teoria** sobre a matéria cobrada no certame, para facilitar a sua compreensão, e **marcações** das partes mais importantes.

Assim, trabalharemos os assuntos mais importantes para a sua prova com foco na banca **Cesgranrio.**

Caso tenha qualquer dúvida, você pode entrar em contato conosco enviando seus questionamentos para o suporte: suporte@cadernomapeado.com.br e WhatsApp.

Bons Estudos!

Rumo à Aprovação!!

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS 5
INTRODUÇÃO ÀS POLÍTICAS PUBLICAS 6
1) Introdução 6
2) Considerações iniciais 6
3) Conceito 6
3.1) Políticas Públicas no Brasil 7
4) Tipologias 8
CICLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS 10
1) Introdução 10
2) Ciclos de Políticas Públicas 10
3) Construção da Agenda 11
4) Formulação da Política 12
5) Processo de Decisão 12
6) Implementação 13
7) Avaliação 13
INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DIREITOS HUMANOS 14
1) Introdução 14
2) Institucionalização das Políticas Públicas em Direitos Humanos como Políticas de Estado 15
3) Institucionalização dos direitos e garantias fundamentais 16
3.1) Interpretação e Aplicação dos Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos no Brasil 16
3.1.1) Interpretação Autêntica 17
3.1.2) Interpretação Jurisdicional 17
3.1.3) Aplicação dos Tratados 17
3.2) Natureza Jurídica da Incorporação das Normas Internacionais sobre Direitos Humanos ao Direito Interno Brasileiro 17
3.2.1) Natureza Jurídica 18
3.3) Instituições e Mecanismos de Defesa dos Direitos Humanos 18
4) Desafios à Implementação de Políticas de Direitos Humanos 19
FEDERALISMO E DESCENTRALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL 20
1) Introdução 20
2) Federalismo e Características Constitucionais 20
3) Descentralização de Políticas Públicas no Brasil 21

4) Organização e Funcionamento dos Programas Nacionais..22



CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Pessoal!

Antes de iniciarmos o estudo da matéria de **Políticas Públicas**, apresentaremos os assuntos que são cobrados no edital. Siga firme com os estudos que a aprovação virá!!

CONTEÚDO
1 Introdução às políticas públicas: conceitos e tipologias.
2 Ciclos de políticas públicas: agenda e formulação; processos de decisão; implementação, seus planos, projetos e programas; monitoramento e avaliação.
3 Institucionalização das políticas em Direitos Humanos como políticas de Estado.
4 Federalismo e descentralização de políticas públicas no Brasil: organização e funcionamento dos sistemas de programas nacionais.

INTRODUÇÃO ÀS POLÍTICAS PUBLICAS

1) Introdução

Iniciaremos os estudos do Concurso Nacional Unificado sobre os conhecimentos gerais para todos os blocos de nível superior:

1 – Introdução às políticas públicas: considerações iniciais, conceitos e tipologia.

2) Considerações iniciais

A complexidade da sociedade contemporânea exige a implementação de estratégias coordenadas para lidar com os desafios que surgem em diversas áreas. Nesse contexto, as Políticas Públicas emergem como **instrumentos fundamentais da ação governamental**. Estas políticas representam um conjunto articulado de ações, decisões e programas desenvolvidos pelos órgãos governamentais, visando enfrentar problemas sociais, econômicos e políticos, e ao mesmo tempo, promover o bem-estar coletivo.

A formulação e execução de políticas públicas envolvem um processo dinâmico que abrange desde a identificação de problemas até a avaliação constante dos resultados alcançados. Além disso, a participação da sociedade civil torna-se crucial para assegurar que as políticas atendam efetivamente às necessidades da população.

Neste contexto, esta explanação busca oferecer uma visão abrangente sobre as políticas públicas, destacando seus conceitos fundamentais e a importância do seu papel na construção de uma sociedade mais justa, equitativa e eficiente.

3) Conceito

A abrangência da definição de política pública revela-se vasta. Este termo pode ser empregado para descrever um conjunto de ações do Estado direcionadas a atender as necessidades fundamentais da sociedade.

O conceito de **política pública**, representando qualquer iniciativa realizada em prol do povo por meio da estrutura estatal, constitui a **base para a interação entre o governo e a população**. Dessa maneira, as Políticas Públicas devem ser concebidas e implementadas em todas as esferas de poder de um país, englobando o judiciário, legislativo e executivo.

Elas se configuram como as **ideias e programas que um governo emprega na busca por aprimorar a qualidade de vida de seus cidadãos**. A amplitude das políticas públicas é notável, abordando temas que vão desde regras administrativas estabelecidas por burocratas no poder executivo até diretrizes locais simples.

As políticas públicas assumem diversas formas e dimensões, desde revisões abrangentes da economia até ajustes destinados a segmentos específicos da sociedade. Essas medidas

frequentemente exercem impactos de longo alcance, influenciando desde a renda anual das pessoas até o acesso aos serviços de saúde e o direito das crianças a brincarem ao ar livre sem restrições.

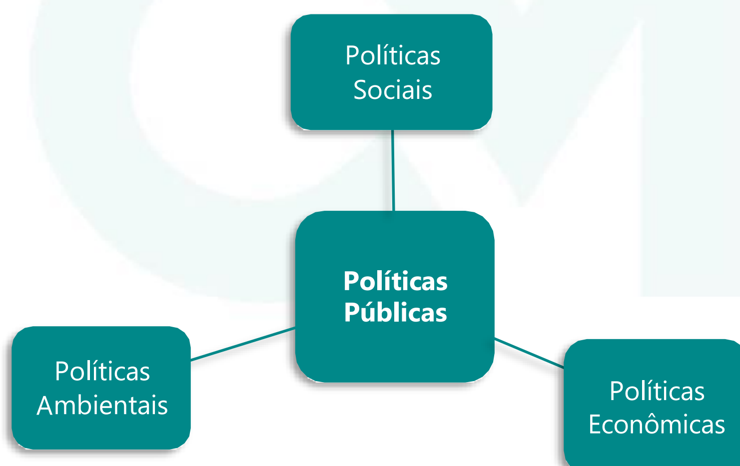
Em resumo, as **Políticas Públicas** são as ações empreendidas pelo governo para salvaguardar os direitos dos cidadãos, prestar assistência ou oferecer serviços. Seu propósito fundamental é assegurar que as pessoas desfrutem dos direitos garantidos por lei.

Essas iniciativas desempenham um papel crucial na administração pública, representando programas governamentais voltados para o aprimoramento da sociedade e o atendimento às necessidades dos cidadãos. Além disso, a política pública serve como uma **ferramenta** para reduzir a desigualdade social existente em um país e promover a inclusão social.

Em diversas esferas, uma variedade de tipos de políticas públicas pode ser implementada, sendo escolhidas de acordo com as demandas locais. Exemplos incluem políticas de saúde, educação, assistência social, cultura, entre outras.

3.1) Políticas Públicas no Brasil

As Políticas Públicas no Brasil são frequentemente classificadas em **três categorias principais**: políticas sociais, econômicas e ambientais.



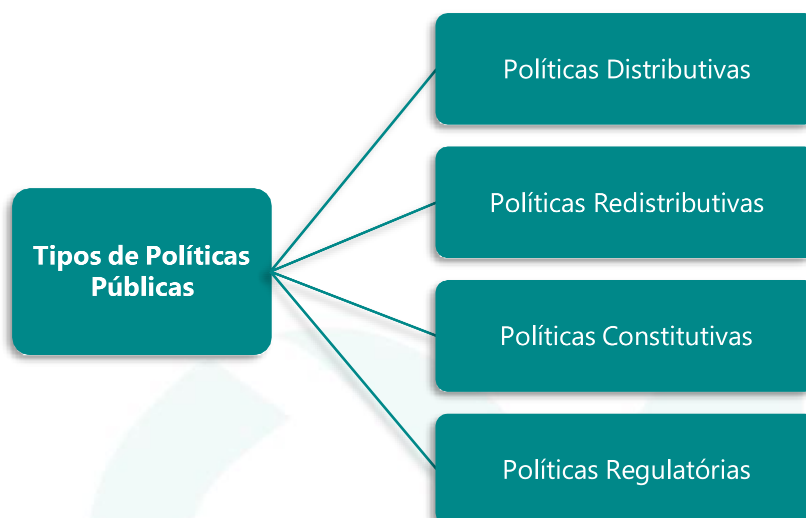
As iniciativas de **políticas sociais** têm como foco a melhoria das condições de vida para segmentos marginalizados e desfavorecidos da sociedade, incluindo famílias de baixa renda, pessoas com deficiência, residentes em áreas degradadas, e comunidades indígenas.

As **políticas econômicas** buscam elevar o padrão de vida dos cidadãos brasileiros, por exemplo, promovendo o aumento da oferta de empregos, fortalecendo a moeda e reduzindo o déficit orçamentário.

No que tange às **políticas ambientais**, o enfoque reside na mitigação dos impactos das mudanças climáticas, na preservação dos recursos naturais, na promoção da qualidade do ar e na facilitação do acesso a serviços de saúde sustentáveis.

4) Tipologias

Há quatro categorias distintas de políticas públicas, variando de acordo com os objetivos e a extensão da medida adotada:



Essa categorização é amplamente reconhecida como a mais utilizada para classificar políticas públicas, sendo atribuída ao **cientista político Theodore Lowi** (1931-2017), cujas contribuições significativas à pesquisa nesse campo são notáveis.

Vamos nos aprofundar nos tipos de políticas públicas:

→ Políticas Públicas Distributivas:

Essas políticas visam distribuir benefícios ou recursos entre diferentes grupos sociais, sem necessariamente corrigir desigualdades existentes. Em outras palavras, as Essas políticas têm como principal objetivo distribuir serviços, bens ou quantias financeiras para uma parcela específica da população. Implementadas através do orçamento público, ganharam destaque com a promulgação da Lei de Organização da Assistência Social (LOAS) no final da década de 1980.

Ex.: **Subsídios Agrícolas**: Oferecem apoio financeiro a agricultores para incentivar a produção e manter a estabilidade no setor agrícola.

Programas de Incentivo à Educação: Bolsas de estudo ou créditos educacionais que distribuem recursos para estudantes, promovendo o acesso à educação.

→ Políticas Públicas Redistributivas:

Essas políticas buscam corrigir desigualdades socioeconômicas ao redistribuir recursos e oportunidades de forma mais equitativa. Ou seja, possuem natureza socias, as quais visam promover o bem-estar e a igualdade em grupos mais amplos.

Ex.: **Imposto de Renda Progressivo**: Um sistema tributário em que as alíquotas aumentam à medida que a renda do contribuinte aumenta, visando uma redistribuição mais justa da carga tributária.

Programas de Transferência de Renda: Iniciativas que direcionam recursos financeiros para grupos vulneráveis, como o Bolsa Família no Brasil, para reduzir a pobreza e promover inclusão social.

→ Políticas Públicas Constitutivas:

Essas políticas são voltadas para a criação ou reformulação de leis, instituições e estruturas governamentais. Essas políticas estabelecem regras que especificam como os cidadãos podem participar e se beneficiar da ação estatal.

Ex.: **Reformas Constitucionais**: Mudanças na constituição de um país para ajustar princípios fundamentais, como direitos civis, políticos e sociais.

Criação de Agências Reguladoras: Estabelecimento de órgãos independentes para supervisionar setores específicos, como agências reguladoras de energia, telecomunicações, entre outras.

→ Políticas Públicas Regulatórias:

Essas políticas estabelecem regras e normas para orientar comportamentos e atividades, garantindo o funcionamento ordenado da sociedade. Tais politicas organizam o funcionamento do Estado e podem abranger regras sobre procedimentos burocráticos ou normas de conduta cívica. Envolvem o desenvolvimento e monitoramento de normas e leis para garantir o bem comum compartilhado pela comunidade. Isso inclui a regulamentação da comercialização de produtos, estabelecimento de princípios de comportamento e padrões, garantindo o bem-estar coletivo.

Ex.: **Leis Ambientais**: Estabelecem padrões para a proteção do meio ambiente, regulando emissões industriais, gestão de resíduos e conservação de recursos naturais.

Normas de Segurança Alimentar: Regulamentações que garantem a qualidade e segurança dos alimentos disponíveis no mercado.



Questão inédita – Qual a principal característica das políticas públicas classificadas como redistributivas?

a) Buscam distribuir benefícios entre diferentes grupos sociais.

b) Estabelecem regras e normas para orientar comportamentos e atividades.

c) Promovem a criação ou reformulação de leis e instituições.

d) Visam corrigir desigualdades socioeconômicas ao redistribuir recursos de forma equitativa.

e) Concentram-se na preservação dos recursos naturais e na redução dos efeitos das mudanças climáticas.

Gabarito: Letra D.

 **Comentário:** A classificação "Redistributivas" refere-se a políticas públicas que têm como objetivo corrigir desigualdades socioeconômicas ao redistribuir recursos e oportunidades de maneira mais equitativa. Portanto, a alternativa correta destacará essa característica distintiva.

CICLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

1) Introdução

Seguiremos os estudos do Concurso Nacional Unificado sobre os conhecimentos gerais para todos os blocos de nível superior:

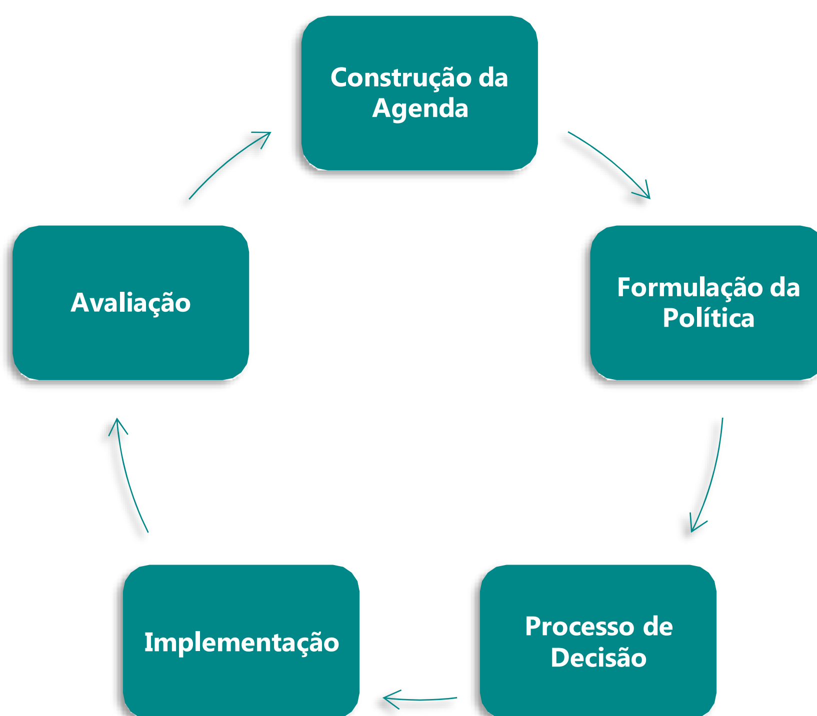
> 1 – Ciclos de políticas públicas: agenda e formulação; processos de decisão; implementação, seus planos, projetos e programas; monitoramento e avaliação;

2) Ciclos de Políticas Públicas

Os ciclos de políticas públicas representam a **sequência de fases** pelas quais uma política passa desde a sua identificação como um problema até a sua implementação, avaliação e possível revisão.

O processo de elaboração de políticas públicas é uma dinâmica na qual diversos atores, tanto formais quanto informais, com diferentes níveis de poder, interagem em diversas arenas para debater, aprovar e implementar políticas públicas. Este processo envolve uma barganha política entre esses atores, ocorrendo dentro das restrições impostas pelo ambiente institucional.

O comportamento desses atores é influenciado por suas **preferências e pelos incentivos oferecidos**, todos limitados por essas condições. Portanto, a produção de políticas públicas está intrinsecamente ligada à capacidade de cooperação entre os diversos atores, sendo este um fator crucial nesse processo. Esses ciclos geralmente incluem **etapas** como agenda setting (definição da agenda), formulação, decisão, implementação e avaliação.



O ciclo de políticas públicas possui, como objetivo principal, nortear a elaboração de políticas públicas a partir de um processo composto por cinco etapas que veremos a seguir.

3) Construção da Agenda

Antes de iniciar qualquer processo, é imperativo que o poder público tenha clareza quanto às suas prioridades. Diante da ampla gama de setores que demandam investimentos contínuos, como saúde, educação e habitação, por exemplo, frequentemente nos deparamos com recursos escassos para atender todas as demandas necessárias.

Assim, a primeira fase concentra-se na **identificação dos problemas** que requerem maior atenção, visando orientar o planejamento. Durante essa etapa, os atores envolvidos devem conduzir análises abrangentes de todos os dados existentes sobre a situação. É a partir do reconhecimento dos problemas prioritários que a agenda governamental se delineia.

No entanto, diante do elevado número de questões a serem abordadas, nem todas as ações delineadas na agenda receberão resposta imediata. Esse cenário ocorre principalmente devido à **necessidade de avaliação criteriosa de fatores** como custo-benefício, disponibilidade de recursos e urgência das demandas para viabilizar efetivamente muitos projetos.

4) Formulação da Política

Após a fase de formação de agenda, o Ciclo de Políticas Públicas direciona-se para a apresentação de soluções. Neste momento, delineiam-se os objetivos da política pública, bem como todos os **programas** e **linhas de ação** que devem ser desenvolvidos. Com a conclusão dessa etapa, dá-se início ao processo de avaliação das causas subjacentes e à consideração de possíveis alternativas para resolver ou, pelo menos, mitigar o problema apresentado.

Assim, a segunda etapa solidifica-se com a **elaboração detalhada de alternativas** para a agenda estabelecida. Isso inclui a organização de ideias, a alocação apropriada de recursos e o diálogo com especialistas no tema em questão para estabelecer objetivos gerais e os resultados que se almeja alcançar. A partir desse ponto, estratégias são delineadas e os atores envolvidos dedicam-se à elaboração de suas propostas.

5) Processo de Decisão

Após a avaliação de todos os planos e alternativas, o Ciclo de Políticas Públicas avança para a fase de **definição da ação** a ser adotada. Nesse estágio, os atores, no âmbito de suas estratégias, estabelecem os **recursos necessários** e o **prazo para a execução** da ação. A tomada de decisão torna-se, assim, o ponto central deste momento.

 **Importante!**

Os **autores** são os agentes que interagem para a produção de políticas públicas, os quais são divididos em: **formais** e **informais**.

Autores – Políticas Públicas	
Formais	Agentes que atuam **diretamente** nos âmbitos políticos Ex.: Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário
Informais	Agentes que atuam na política em **busca de outros fins** próprios Ex.: empresários, sindicatos, movimentos sociais, mídia, atores-técnicos (agentes que atuam de forma profissional no processo de formulação de políticas públicas)

6) Implementação

A quarta fase é caracterizada pela implementação. Com todas as definições estruturadas, é o momento de **colocar todo o planejamento em prática**. Nessa etapa, os recursos, sejam eles financeiros, tecnológicos, materiais ou humanos, são direcionados para executar a política pública.

 **Tome nota!**

Um dos principais desafios no processo de implementação de políticas decorre de **desenhos inadequados das políticas públicas**. Esses problemas podem surgir por diversas razões, como a falta de adequação da estrutura administrativa necessária para a implementação, a ausência de recursos financeiros disponíveis ou a inviabilidade prática da proposta. Quando o desenho inicial da política não contempla a existência ou necessidade desses recursos, as chances de insucesso aumentam significativamente.

7) Avaliação

Finalmente, a última fase do Ciclo de Políticas Públicas compreende um dos momentos mais cruciais: o **acompanhamento da implementação** e a **análise dos resultados**. O monitoramento possibilita a compreensão de como a política pública está sendo aplicada e se há necessidade de corrigir possíveis falhas.

Dependendo do êxito da implementação, pode ser **necessário reiniciar** todo o Ciclo de Políticas Públicas, com **base na deliberação do poder público**, que analisará se há a necessidade de propor alterações ou se o projeto deve ser mantido. Esse processo destaca-se, ainda, como uma valiosa fonte de aprendizado. Para alcançar resultados mais eficazes, as políticas públicas devem ter como principal objetivo promover a cooperação entre os atores e estabelecer-se como um programa implementável.

Para avaliar as atividades em andamento, a avaliação recorre ao **uso de medidas de desempenho**, que constituem estimativas quantitativas ou qualitativas sobre a execução das tarefas e os efeitos resultantes das atividades realizadas pelos órgãos avaliados. As medidas mais comumente empregadas incluem:

→ **Insumos (inputs):** Envolve os recursos alocados, como financeiros, pessoal e equipamentos.

→ **Resultados (outputs):** Refere-se às atividades desenvolvidas e aos serviços prestados, como o número de alunos em sala de aula ou o número de crianças vacinadas.

→ **Impacto (outcomes):** Diz respeito ao efeito produzido pelos resultados alcançados, como o alívio da pobreza ou a prevenção de casos de doenças.

→ **Produtividade:** Avalia a capacidade de solução dos problemas identificados, como chamadas de emergência resolvidas ou problemas de saúde detectados.

→ **Custos:** Analisa os custos médios associados à produção dos serviços prestados, como o custo para construir um quilômetro de estrada ou educar uma criança ao longo de um ano.

→ **Satisfação do usuário:** Envolvem queixas recebidas e resultados de pesquisas de opinião por parte dos usuários dos serviços.

→ **Qualidade do serviço:** Avalia a disponibilidade e adequação do serviço procurado, como o tempo de resposta da polícia ou o tempo de espera em um hospital.



Momento da Questão

Questão inédita – No contexto do ciclo de políticas públicas, considere as etapas de formulação de agenda, formulação de políticas, implementação, avaliação e decisão de manutenção, expansão ou encerramento. Qual das seguintes afirmativas representa corretamente uma característica complexa e desafiadora associada à fase de avaliação?

a) A avaliação é uma etapa meramente técnica, sem influência política, sendo realizada por especialistas independentes.

b) A avaliação pode ser subjetiva, influenciada por interesses políticos, e frequentemente requer a consideração de múltiplos critérios de sucesso.

c) A avaliação ocorre de forma isolada, sem relação com as fases anteriores do ciclo, visando apenas mensuração de resultados específicos.

d) A avaliação é uma etapa única e conclusiva, não permitindo revisões ou ajustes nas politicas implementadas.

e) A avaliação concentra-se exclusivamente em resultados quantitativos, desconsiderando aspectos qualitativos e impactos sociais.

Gabarito: Letra B.

 **Comentário:** A avaliação pode ser subjetiva, pois é influenciada por interesses políticos. Isso significa que diferentes atores políticos podem ter perspectivas distintas sobre o sucesso ou fracasso de uma política, o que torna a avaliação um processo sensível às interpretações e alinhamentos políticos.

INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DIREITOS HUMANOS

1) Introdução

Seguiremos os estudos do Concurso Nacional Unificado sobre os conhecimentos gerais para todos os blocos de nível superior:

1 – Institucionalização das políticas em Direitos Humanos como políticas de Estado: institucionalização; institucionalização dos direitos e garantias fundamentais; desafios à implementação de Políticas Públicas de Direitos Humanos.

2) Institucionalização das Políticas Públicas em Direitos Humanos como Políticas de Estado

A **Constituição Federal**, promulgada após o período da ditadura militar, representa um marco significativo para os direitos humanos no Brasil. Ela **ampliou** as garantias individuais e coletivas, **reconheceu** os direitos sociais e **estabeleceu** uma abordagem mais abrangente e inclusiva para a promoção da igualdade e da justiça social.

A **institucionalização** das políticas públicas em direitos humanos como políticas de estado refere-se ao processo pelo qual determinadas práticas e ações voltadas para a promoção e proteção dos direitos humanos são f**ormalmente incorporadas e consolidadas no âmbito das estruturas institucionais do Estado**. Esse processo visa assegurar a continuidade e a sustentabilidade dessas políticas ao longo do tempo, independentemente das mudanças de governos ou administrações.

Embora a Constituição Federal de 1988 tenha sido o marco legal inicial para o processo de institucionalização das políticas públicas, somente em 1996, com a criação **do I Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-1)** e no ano seguinte, com o estabelecimento da Secretaria Nacional de Direitos Humanos no Ministério da Justiça durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, é que a temática assumiu efetivamente uma grande relevância no cenário nacional. O PNDH-1 foi elaborado incorporando contribuições de **organizações não governamentais**, após um ciclo de seminários regionais em seis capitais brasileiras, tornando-se o primeiro programa de proteção aos direitos humanos na América Latina e o terceiro no mundo.

 **Importante!**

O programa tinha como objetivo central **promover** e **proteger** os direitos humanos em diversas áreas, abrangendo desde direitos civis e políticos até direitos sociais, econômicos e culturais. Suas diretrizes incluíam ações voltadas para a **erradicação da tortura**, o **combate à discriminação**, a **promoção da igualdade de gênero** e o **fortalecimento dos mecanismos de proteção dos direitos** humanos.

Quando as políticas de direitos humanos são institucionalizadas como políticas de estado, há um comprometimento mais profundo e duradouro por parte das instituições governamentais em garantir a efetividade dessas práticas. Isso implica na **criação de órgãos específicos**, **legislação consolidada**, **alocação de recursos orçamentários permanentes** e a **integração dessas políticas** nos planos e **programas de desenvolvimento** de longo prazo.

A institucionalização nesse contexto é crucial para evitar a fragilidade e a intermitência das políticas públicas em direitos humanos, proporcionando uma base sólida para a implementação contínua ao

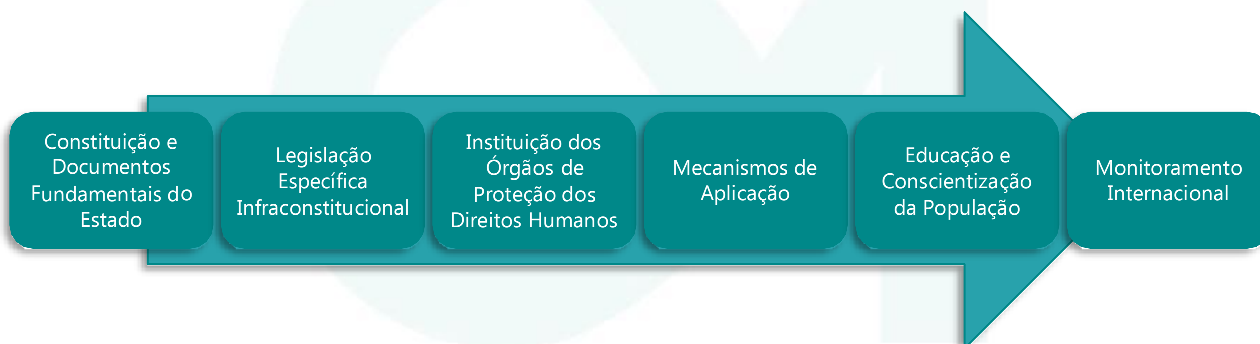
longo do tempo. Ela também contribui para a criação de uma cultura institucional que reconhece os direitos humanos como princípios fundamentais a serem respeitados e promovidos em todas as esferas da governança.

A consolidação das políticas de direitos humanos como políticas de estado reforça o compromisso do Estado em cumprir seus deveres internacionais de respeitar, proteger e realizar os direitos humanos de todos os seus cidadãos, independentemente de suas características pessoais, promovendo, assim, uma sociedade mais justa, igualitária e inclusiva.

3) Institucionalização dos direitos e garantias fundamentais

A institucionalização dos direitos e garantias fundamentais refere-se ao processo pelo qual os princípios e direitos fundamentais são **incorporados** e **protegidos** dentro de um sistema jurídico e político de um país. Esse processo envolve a criação de normas legais, estruturas institucionais e mecanismos de aplicação que asseguram que esses direitos sejam reconhecidos, respeitados e garantidos de maneira eficaz. A institucionalização desempenha um papel crucial na proteção e promoção dos direitos e garantias fundamentais de indivíduos dentro de uma sociedade.

De maneira geral, a institucionalização ocorre da seguinte forma:



No contexto brasileiro, a Constituição Federal de 1988 é um exemplo significativo desse processo, muitas vezes referida como a "Constituição Cidadã" devido à sua ênfase na proteção dos direitos humanos e das liberdades individuais.

3.1) Interpretação e Aplicação dos Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos no Brasil

Os tratados internacionais serão interpretados sempre que houver alguma **contradição** ou norma que precise de **complementação** para dar sentido a referida norma. Esta interpretação será realizada através dos Estados ou jurisdições internacionais.

3.1.1) Interpretação Autêntica

Esta interpretação ocorre quando os Estados-Parte do tratado realizada a interpretação, através dos **governos próprios**. Estas interpretações realizadas pelos governos podem se tornar um novo tratado.

A Convenção de Viena conceitua os tratados, que trata de um acordo internacional realizado por escrito entre os Estados-Partes e regido pelo Direito Internacional sobre uma matéria específica.

Desta forma, a Convenção sugere que os tratados devem ser inseridos internamente na condição de norma.

Ex.: Convenção de Genebra sobre Títulos de Crédito – interpretada pelo STF.

3.1.2) Interpretação Jurisdicional

A interpretação é realizada pelas **jurisdições internacionais** (Corte Internacional de Justiça ou cortes regionais de proteção aos direitos humanos).

3.1.3) Aplicação dos Tratados

A rigor, todos os tratados internacionais de direitos humanos possuem a mesma estrutura hierárquica, desta forma, **não existe nenhuma norma internacional** que determina uma regra de incorporação dos tratados no ordenamento jurídico interno. Portanto, as Constituições dos Estados determinam a regra de incorporação da norma internacional.

No Brasil, não existe nenhuma regra específica na Constituição Federal que determina a regra de incorporação e aplicação dos tratados internacionais no ordenamento interno.

Assim, a posição dos tratados internacionais de direitos humanos é uma **construção jurisprudencial** – STF.

3.2) Natureza Jurídica da Incorporação das Normas Internacionais sobre Direitos Humanos ao Direito Interno Brasileiro

Conforme já iniciamos os estudos, a Constituição Federal não descreve expressamente a regra de incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos, de forma que, coube ao Supremo Tribunal Federal regulamentar este tema.

Um dos fundamentos da República é a **soberania**. O Brasil é soberano como qualquer outro país, portanto a sua Constituição Federal está acima de tudo internamente, **inclusive** dos tratados internacionais que versam sobre matéria de direitos humanos.

Importante!

Um tratado ou convenção internacional que versa sobre direitos humanos **nunca** estará acima da constituição.

3.2.1) Natureza Jurídica

O **STF** apresenta a classificação de status normativo. Segundo a Suprema Corte, todo tratado e convenção de direito internacional que verse sobre **Direitos Humanos** já adentra no Brasil com status **supralegal**, ou seja, acima das normas comuns, mas abaixo da Constituição Federal.

Tome nota!

O **art. 5º, §3º da CF** descreve o quórum mínimo para que seja aprovada uma emenda constitucional, se trata de um quórum qualificado.

Contudo, se o tratado internacional que trate sobre matéria de direitos humanos sobre o rito rigoroso do quórum de emenda constitucional, o tratado terá **status constitucional** e não supralegal.

Atualmente, existem **quatro tratados internacionais** de Direitos Humanos que possuem status constitucional no ordenamento jurídico brasileiro:

CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE DIREITOS DAS PESSOA COM DEFICIÊNCIA E SEU PROTOCOLO FACULTATIVO (Decreto nº 6.949/09)

PROTOCOLO ADICIONAL À CONVENÇÃO DA ONU SOBRE OS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA (Decreto nº 6.949/09)

TRATADO DE MARRAQUECHE (Decreto nº 9.522/18)

CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O RACISMO, A DISCRIMANAÇÃO RACIAL E FORMAS CORRELATAS DE INTOLERÂNCIA (Decreto nº 10.932/22)

3.3) Instituições e Mecanismos de Defesa dos Direitos Humanos

A institucionalização **não** se limita à simples proclamação de direitos. Ela envolve a criação de instituições e mecanismos que garantem a aplicação e a proteção efetiva desses direitos. Algumas das instituições e mecanismos comuns incluem:

→ **Poder Judiciário:** Os tribunais desempenham um papel fundamental na proteção dos direitos fundamentais, julgando casos que envolvam com segurança esses direitos e garantindo que a lei seja cumprida.

→ **Ministério Público:** Esta instituição tem a função de defender os interesses da sociedade, incluindo a proteção dos direitos humanos. O Ministério Público pode atuar como fiscalizador e acusador em casos de transparência de direitos.

→ **Defensoria Pública:** Responsável por garantir o acesso à justiça para aqueles que **não** têm recursos para pagar advogados, a Defensoria Pública é essencial para garantir a igualdade perante a lei.

→ **Comissões e Órgãos de Direitos Humanos:** Muitos países têm comissões e órgãos específicos dedicados à promoção e proteção dos direitos humanos. Eles podem investigar denúncias de transparência de direitos, fazer recomendações e monitorar a implementação de políticas públicas.

→ **Sistema Legal e Policial:** As leis e as forças de segurança devem respeitar e proteger os direitos fundamentais dos cidadãos. Isso inclui a garantia de que as detenções sejam feitas dentro dos limites da lei e que a tortura e o tratamento desumano sejam proibidos.

4) Desafios à Implementação de Políticas de Direitos Humanos

A concretização de objetivos políticos ou diretrizes normativas em projetos e ações efetivas, conduzidos por meio das burocracias estatais e culminando na oferta de bens e serviços, apresenta uma série de complexidades e desafios que demandam abordagens específicas por parte dos gestores públicos.

Neste contexto, propõem-se três perspectivas distintas para abordar esses desafios. A **primeira** baseia-se nos **aprendizados** e **conhecimentos** acumulados pela literatura internacional sobre a implementação de políticas públicas em geral. A **segunda** considera os desafios de implementação em relação ao **contexto político-institucional brasileiro**. Por fim, a **terceira** perspectiva fundamenta-se na reflexão sobre a **aplicação da transversalidade**, um elemento particularmente relevante nas políticas voltadas para os direitos humanos.

A implementação de políticas de direitos humanos apresenta desafios complexos. Portanto, é crucial que o desenho e a execução das ações governamentais nessa área envolvam uma modelagem organizacional e institucional adequada, capaz de antecipar problemas e fornecer os elementos essenciais para alcançar os objetivos pretendidos.

No cenário político-institucional atual do Brasil, diversos atores, processos e recursos devem ser coordenados para a execução de uma política. Isso inclui **burocracias de diferentes órgãos** e níveis de governo, parlamentares, comissões legislativas, processos judiciais e organizações da sociedade civil, como sindicatos, associações empresariais e movimentos sociais. Cada política, programa ou projeto está cercado por organizações com mandatos, recursos, competências e instrumentos legais, além de mecanismos de coordenação, espaços de negociação e decisão entre os diversos atores do

governo, do sistema político e da sociedade. Também são exigidas obrigações de transparência, prestação de contas e controle.

Assim, podemos conceber um arranjo institucional de implementação como o conjunto de regras, mecanismos e processos que delineiam como os atores e interesses se articulam na implementação de uma política pública específica. Em outras palavras, esses arranjos institucionais, quando bem organizados, **têm o potencial de equipar o Estado** com as capacidades necessárias para a execução bem-sucedida de políticas públicas, **condicionando as habilidades** do Estado em alcançar seus objetivos.

FEDERALISMO E DESCENTRALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

1) Introdução

Seguiremos os estudos do Concurso Nacional Unificado sobre os conhecimentos gerais para todos os blocos de nível superior:

> 1 – Federalismo e descentralização de políticas públicas no Brasil: federalismo e características constitucionais; descentralização das políticas públicas; organização e funcionamento dos sistemas de programas nacionais.

2) Federalismo e Características Constitucionais

Inicialmente, precisamos responder a seguinte pergunta: **O que é Federalismo?**

O **federalismo** é um sistema de organização política que envolve a distribuição de poderes e responsabilidades entre **diferentes níveis de governo em um país**. Nos sistemas federativos, dois ou mais entes autônomos coexistem, cada um com sua esfera de competência claramente definida, e compartilham a autoridade sobre o mesmo território.

Os entes federativos, geralmente chamados de "federação" ou "estados", retêm certa **autonomia política** e têm sua **própria constituição e governo**. Além disso, há um **governo central**, muitas vezes chamado de governo federal, que detém competências específicas que se aplicam a todo o país.

Após a fixação do conceito de federalismo, precisamos identificar as **principais características** constitucionais do federalismo moderno:

→ **Divisão de Competências**: Existem competências exclusivas para os entes federativos e competências compartilhadas entre eles. Cada nível de governo tem suas responsabilidades claramente definidas.

→ **Autonomia Política**: Cada ente federativo tem sua própria estrutura de governo, legislação e, em alguns casos, constituição. Eles têm certo grau de autonomia para tomar decisões que afetam sua população.

→ **Constituição Federal:** O federalismo geralmente é estabelecido em uma Constituição Federal que define a estrutura do governo e a distribuição de competências entre os diferentes níveis.

→ **Supremacia Constitucional**: A Constituição Federal é a lei suprema do país e prevalece sobre as leis estaduais e locais. Ela estabelece os princípios fundamentais do federalismo.

→ **Independência Financeira**: Os entes federativos geralmente têm fontes independentes de receita, seja por meio de impostos próprios ou transferências do governo central.

→ **Poder Judiciário**: Um sistema judiciário independente muitas vezes é responsável por resolver disputas entre os entes federativos e interpretar a Constituição Federal.

3) Descentralização de Políticas Públicas no Brasil

A **descentralização** de políticas públicas no Brasil refere-se à **distribuição de responsabilidades** e **competências** entre os diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal). Esse processo visa **aproximar a gestão pública** das demandas locais, promover a autonomia dos entes federativos e **melhorar a eficiência** na prestação de serviços à população.

No entanto, a utilização do termo "descentralização" não se limita às distinções quanto à distribuição territorial de autoridade, e sua aplicação em contextos diversos conferiu-lhe um caráter polissêmico, abrangendo uma variedade significativa de significados. Vários autores empreenderam esforços para estabelecer definições e classificações para suas diversas modalidades. Segundo uma dessas classificações (Tobar, 1991), existem três tipos de descentralização:

→ **Funcional ou horizontal**: Refere-se à **transferência de competências ou funções** para pessoas jurídicas ou estruturas governamentais que se autonomizariam, embora tipicamente permaneçam vinculadas à estrutura administrativa central. Essa modalidade é uma alternativa para aprimorar os níveis de eficiência e eficácia no desempenho de determinadas **funções públicas**, tendo como receptores entidades como fundações, empresas públicas e outras.

→ **Do Estado para a sociedade civil**: Envolve a transferência de funções em duas **direções distintas**, correspondendo a concepções privatistas para os agentes de mercado ou comunitaristas para organizações da sociedade civil. A **transferência de funções do Estado** para o mercado pode ocorrer por meio de mecanismos como privatização, alteração nos direitos de propriedade sobre estruturas prestadoras de serviços públicos, terceirização ou delegação de atividades a agentes privados, e suspensão de regulações estatais em determinados mercados. A **transferência para a sociedade civil** assume um caráter comunitarista ao envolver organismos da sociedade civil na prestação de serviços públicos.

→ **Territorial ou vertical**: Implica a transferência de poderes, competências ou funções **para entes governamentais** pertencentes a níveis inferiores ou menos abrangentes de governo, como estados ou municípios. A descentralização territorial, qualificando o federalismo, é passível de diferentes definições, sendo frequentemente considerada sinônimo ou termo associado ao federalismo em muitos estudos.

4) Organização e Funcionamento dos Programas Nacionais

A organização e funcionamento dos programas nacionais no Brasil são aspectos cruciais para a **implementação efetiva** de políticas públicas em diversas áreas. Esses programas são estruturados para abordar questões específicas e alcançar objetivos predefinidos, muitas vezes abrangendo múltiplos setores da sociedade.

Podemos exemplificar alguns programas nacionais de políticas públicas:

Ex.: Bolsa Família; Auxílio Inclusão, Minha Casa Minha Vida, Fies, Prouni, Farmácia Popular, Mais Médicos.

Os programas nacionais geralmente têm objetivos alinhados aos **interesses e necessidades** do país como um todo. Estes podem abranger áreas como saúde, educação, segurança, meio ambiente, entre outras. A organização desses programas inclui a **participação ativa** dos Estados e Municípios. A definição de metas, estratégias e a implementação de ações são realizadas de maneira descentralizada, considerando as realidades locais.

 **Tome nota!**

Apesar da descentralização, é fundamental haver **coordenação a nível nacional**. Órgãos federais muitas vezes lideram a formulação e supervisão desses programas, garantindo coesão e alinhamento com as diretrizes gerais do governo central.

A alocação de **recursos financeiros** é uma parte crucial. Mecanismos são estabelecidos para transferir recursos da União para Estados e Municípios, visando garantir a viabilidade financeira da implementação desses programas. Além disso, são estabelecidos **sistemas de monitoramento** e avaliação para verificar o progresso e a eficácia dos programas. Isso envolve indicadores específicos e a prestação de contas por parte dos entes federativos.

A descentralização permite que os programas se **adaptem melhor às realidades locais**. Isso favorece a eficácia das ações, considerando as diversidades regionais do Brasil.

 **Momento da Questão**

Questão inédita – No contexto do federalismo e descentralizado das políticas públicas, qual é o principal objetivo da descentralização de políticas públicas no contexto do federalismo brasileiro?

a) Aumentar o poder central da União para uma gestão mais eficiente.

b) Reduzir a autonomia dos Estados e Municípios em prol da uniformidade nacional.

c) Promover a cooperação entre os diferentes níveis de governo e atender às necessidades locais.

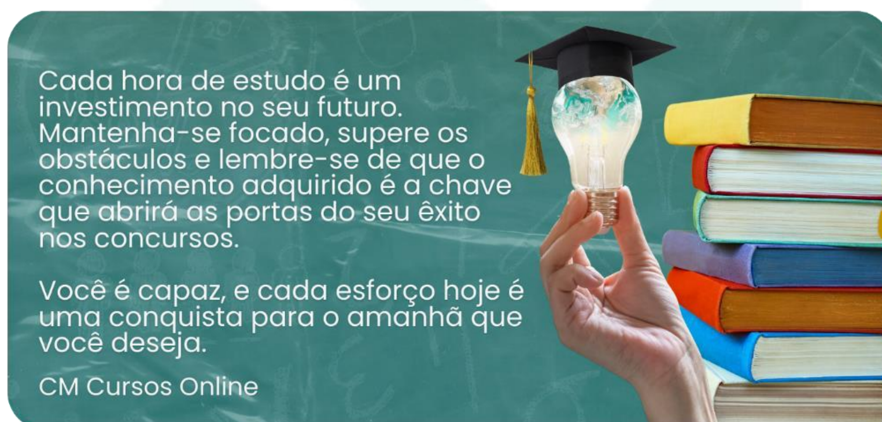
d) Centralizar as decisões administrativas nas mãos do governo federal.

e) Isolar as regiões mais desenvolvidas do país, privilegiando as menos desenvolvidas.

Gabarito: Letra C.

Comentário: A descentralização no federalismo brasileiro busca conferir autonomia aos Estados e Municípios, permitindo que eles elaborem e executem políticas alinhadas com as peculiaridades locais. A promoção da cooperação entre os diferentes níveis de governo é essencial para atender às demandas específicas de cada região.

Parabéns por ter concluído o estudo da matéria!



Bora para cima!